



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/82
6 de enero de 2000

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
56° período de sesiones
Tema 14 a) del programa provisional

GRUPOS ESPECÍFICOS E INDIVIDUOS: TRABAJADORES MIGRANTES

Derechos humanos de los migrantes

Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 7	4
II. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL	8 - 12	5
III. CONTEXTO GENERAL.....	13 - 15	5
IV. PLAN DE ACCIÓN.....	16 - 24	6
V. MARCO LEGAL: DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES	25 - 43	8

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VI. OBSERVACIONES DE LA RELATORA.....	44 - 81	12
A. Discriminación e intolerancia.....	44 - 54	12
B. Violencia contra las trabajadoras migratorias	55 - 66	13
C. Situación de los niños migrantes	67 - 69	15
D. Vulnerabilidad	70 - 74	16
E. Los obstáculos para la protección plena.....	75 - 81	17
VII. CONCLUSIONES PRELIMINARES	82 - 90	18
VIII. RECOMENDACIONES.....	91	19

Resumen ejecutivo

Acorde con la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes, Gabriela Rodríguez, presenta el presente primer informe. El texto contempla en una primera parte una descripción de las actividades emprendidas por la Relatora Especial para responder al encargo de la Comisión. En seguida figura una descripción del contexto de feminización de la migración y de interés creciente de la comunidad internacional sobre el fenómeno, interés que está en el origen de diversas iniciativas.

A esa descripción sucede el primer esbozo de su plan de trabajo mismo que contempla como propósito general el de recabar información para poder presentar un informe a los 57° y 58° períodos de sesiones de la Comisión así como recomendar a las instancias involucradas. Esto incluye el proceso de preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. La recopilación de información se hará acorde con la perspectiva de género y proveniente de todos los sectores, incluidos los propios migrantes. Deberá incluir también el seguimiento estrecho de las iniciativas intergubernamentales e intersectoriales que están en curso para hacer frente al problema de la migración y la realización de misiones de observación a países afectados por ese fenómeno.

Un segundo apartado del presente informe se refiere a la primera consideración de los instrumentos internacionales disponibles para la defensa de los derechos humanos de los migrantes y en especial a la ausencia de una figura inclusiva de las categorías de migrantes existentes. Esa consideración se hace teniendo en perspectiva el balance de las legislaciones nacionales y los acuerdos regionales que se consideran como críticos para la defensa de los derechos humanos de los/las migrantes. De manera especial prevé tomar en cuenta el problema del tráfico de personas, no sólo con fines de prostitución, así como las implicaciones de los retornos de migrantes no documentados a sus lugares de origen. En este apartado, la Relatora Especial se plantea formular una definición de trabajo de la categoría de migrante, así como recomendar y promover la adopción de instrumentos ya existentes que se refieren a los derechos de una o varias de las categorías mencionadas.

Por último, el presente informe presenta algunas observaciones de la Relatora Especial consideradas como líneas de investigación que deberán ser desarrolladas posteriormente. En primer lugar, la interrelación existente entre la migración y el aumento del racismo, la discriminación y la intolerancia; una consideración más pormenorizada sobre la temática de mujer migrante y sus implicaciones para un enfoque desde una perspectiva de género del fenómeno migratorio. A este apartado sucede una observación sobre la problemática de la migración en el caso de niños. Por último, se expone la manera en que se retoma desde la presente perspectiva el concepto de vulnerabilidad para referirse a los migrantes y las consideraciones sobre los obstáculos para la protección de los derechos de los mismos, encontrados por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. El informe concluye con un apartado de conclusiones preliminares y algunas recomendaciones.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su 55° período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1999/44 por la cual decidió nombrar por un período de tres años un relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes para que examine los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular. La Relatoría deberá elaborar estrategias y recomendaciones de promoción, protección e implementación así como establecer criterios para diseñar políticas en favor de la defensa de los derechos humanos de los migrantes.
2. En la misma resolución la Comisión invitó al Relator Especial a que en el desempeño de sus funciones solicitara y recibiera información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes, sobre las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares; promoviera la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia; recomendara actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes.
3. La Comisión invitó al Relator Especial a que en el desempeño de sus funciones tuviera en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, perspectiva que será igualmente incorporada al analizar la legislación existente y al formular recomendaciones. Recomendó al mismo tiempo prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes.
4. En virtud de esta resolución el Presidente del 55° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en consulta con los miembros de la Mesa, nombró el 6 de agosto de 1999 a la Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica) Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.
5. Por decisión 1999/239 el Consejo Económico y Social hizo suya la resolución 1999/44 de la Comisión.
6. Reconociendo la trascendencia de la responsabilidad que le ha sido asignada así como la magnitud de la labor que supone y la necesidad de contar con el apoyo y la cooperación de todas las instancias pertinentes, en cumplimiento de la resolución 1999/44, la Relatora Especial somete a la consideración de la Comisión de Derechos Humanos el presente informe.
7. El informe a continuación consta de VIII secciones distribuidas en tres partes, en los cuatro primeros se describen las actividades recientes de la Relatora Especial, el contexto general en el que se inscribe su mandato, un esbozo de su plan de acción y un primer acercamiento al marco legal existente en los instrumentos internacionales que se refieren a los derechos de los migrantes (II, III, IV, V). En una segunda parte se incluyen observaciones (VI) respecto a los aspectos que se consideran relevantes para diseñar una estrategia a favor de los derechos humanos de los migrantes incluso algunos de los obstáculos principales para la protección plena de los derechos de los migrantes. Al final del documento se anotan las conclusiones preliminares y las recomendaciones de la Relatora Especial (VII, VIII).

II. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL

8. La Relatora Especial viajó a Ginebra del 13 al 17 de septiembre de 1999. Durante su estadía celebró consultas con funcionarios de la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos y con ella misma, con miembros de organismos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales y esbozó un plano de actividades sobre el período de tres años de su mandato.
9. La Relatora Especial viajó a Nueva York del 4 al 6 de noviembre, en donde se entrevistó de nuevo con la Alta Comisionada, y con relatores especiales así como con organizaciones no gubernamentales. Posteriormente estuvo nuevamente en Ginebra entre el 25 de noviembre y el 2 de diciembre para reunirse con representantes de misiones permanentes, con funcionarios de agencias intergubernamentales, internacionales y no gubernamentales.
10. En esa ocasión participó en la reunión del comité de seguimiento ("Steering Committee") de la campaña para la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de los miembros de sus familias.
11. Como primera medida, y en cumplimiento de lo dispuesto por el párrafo 5, de la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial envió, el 27 de septiembre de 1999, una carta a los gobiernos, a organismos especializados de las Naciones Unidas, a los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados, y a organizaciones no gubernamentales, solicitándoles información relativa a su mandato. En especial interesa información que se refiere a las medidas que se están tomando para responder a las interrogantes planteadas por el problema de los derechos humanos de los migrantes, con el objeto de poder formular recomendaciones apropiadas a la Comisión.
12. La información contenida en las respuestas a esa correspondencia está ya siendo analizada por la Relatora Especial y se reflejará en la presentación oral del presente informe ante la Comisión a su 56º período de sesiones.

III. CONTEXTO GENERAL

13. El creciente interés que tiene la comunidad internacional por las cuestiones de los derechos humanos, ha dado lugar a que se preste especial atención a los derechos de las/los migrantes. Sumado a la iniciativa de la Comisión y a la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 (parte II, párrs. 33 a 35), el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (cap. X), el Programa de Acción de la Cumbre Mundial del Desarrollo Social de Copenhague (Programa de Acción, cap. III) y el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Derechos de la Mujer en Beijing (Plataforma de Acción, cap. IV.D), ponen particular atención al tema de los derechos humanos de los migrantes. El Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes ha hecho un importante aporte al conocimiento de este fenómeno y a la identificación de los obstáculos que impiden hoy en día el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de ese "grupo

vulnerable"¹. Las instancias intergubernamentales han promovido una serie de iniciativas de dialogo entre gobiernos de regiones que comparten la problemática migratoria. Este interés ha sido igualmente asumido por los sectores civiles de la sociedad y difundido entre la opinión publica mundial gracias a los medios de información. En los servicios de esos medios destacan en especial los problemas del tráfico de personas, en particular de mujeres y niños, y el abuso extendido de la mano de obra indocumentada en la economía no estructurada.

14. La Relatora Especial observa que la migración se produce por varias razones, las cuales son causas que no permiten que las personas se queden en sus propios países principalmente por la pobreza y la incapacidad de ganar su propio sustento o el de la familia; por los conflictos civiles y la inseguridad o la persecución por motivos de raza, origen étnico, religión, idioma u opiniones políticas. Los Estados cuyos ciudadanos migran por estas razones comparten la problemática con los Estados que reciben grandes cantidades de migrantes. La violación a los derechos humanos se presenta hipotéticamente por el Estado receptor o "deseado" que rechaza los flujos de migrantes. Esa violación se produce en la medida en que las poblaciones nacionales no pueden ser contenidas en el marco de sus países de origen. Este fenómeno a menudo tiene como resultado que esa población se convierte en migrante transfronteriza indocumentada.

15. Las estimaciones respecto a las distintas categorías de migrantes hablan de un total de entre 120 y 130 millones de personas que están fuera de su país de origen. De entre éstos, la OIT cuenta entre 70 y 80 millones de los denominados "trabajadores migrantes", el ACNUR reporta 21,5 millones de refugiados y esta agencia habla de 30 millones de desplazados. En 1997, la OIT, ha estimado el número de trabajadores migrantes a saber: África: 20 millones; América del Norte: 17 millones; Central y Sur América: 12 millones; Asia: 7 millones; Oriente Medio (países árabes): 9 millones y Europa: 30 millones. Los movimientos migratorios masivos se dan hacia el norte pero cada vez más entre países del Sur. Mientras que entre los refugiados y desplazados internos la presencia de mujeres y niños es equivalente a más de la mitad, en el caso de las restantes categorías de migrantes, incluidos los trabajadores migrantes, esa composición va en aumento.

IV. PLAN DE ACCIÓN

16. La Relatora Especial esbozó un plano de actividades relativas a su mandato sobre un período de tres años. Dentro de este contexto la Relatora Especial consideró que además de la definición del marco legal, que se encuentra en el párrafo 25 y siguientes y que deberá ser ampliado en los términos a que se refiere esa sección, es necesario hacer un recuento de las iniciativas que se están llevando a cabo a nivel regional para que los gobiernos de países de origen y/o de tránsito dialoguen con aquellos que tradicionalmente son vistos como destino de la migración. Algunas de estas iniciativas cuyo desarrollo varia, llevan el nombre de las ciudades o

¹ Véase el documento de trabajo preparado por el Sr. Jorge Bustamante, Presidente/Relator del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes (E/CN.4/AC.46/1998/5).

regiones en donde fueron inauguradas: (el Proceso) o Puebla², (el Proceso) Manila y las iniciativas de Bangkok (la Declaración de Bangkok), Dakar, Mediterráneo, El Cairo, Lima y Comunidad de Estados Independientes.

17. Para su contribución a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que tendrá lugar en el año 2001 la Relatora Especial prevé presentar un documento durante el primer período de sesiones del Comité Preparatorio en mayo de 2000. En ese documento abordará los contenidos del Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, refiriéndose específicamente a las formas de intolerancia como elemento presente en el origen de la migración, así como en su tránsito y destino.

18. Además de los informes anticipados a la 56^o, 57^o y 58^o períodos de sesiones de la Comisión, la Relatora Especial considera importante promover una programación para prevenir los distintos tipos de discriminación hacia los/las migrantes. Este programa se realizará en consulta con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las no gubernamentales.

19. Asimismo mantendrá consultas con los gobiernos de países ubicados en regiones de África, Asia, América y Europa con miras a conocer sobre las políticas migratorias, para generar un diálogo entre gobiernos y la sociedad civil encaminado al tratamiento de medidas concretas referentes a los obstáculos con los que se encuentran las poblaciones migrantes en el camino por el reconocimiento de sus derechos. Un diálogo sobre las medidas políticas y las prácticas concretas sobre este tema, es esencial en los contextos nacionales y regionales.

20. La Relatora Especial considera de capital importancia promover la campaña para la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como de otros instrumentos internacionales en materia de protección de los derechos humanos.

21. La Relatora Especial reconoce la importante labor para la ratificación de la Convención Internacional que ha llevado a cabo el Comité Directivo de la Campaña Mundial para la Convención³, desde su secretariado en el Comité Internacional de Vigilancia de los Derechos de los Migrantes.

² Véase el informe del Secretario General sobre la migración y desarrollo, incluida la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración y el desarrollo (A/52/314), párrs. 50 a 52.

³ Cuyos miembros son: Comisión Católica Internacional de Migración, Comisión Internacional de Juristas, Comité Internacional de Vigilancia de los Derechos de los Migrantes, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Consejo Mundial de Iglesias, European Union Migrants Forum, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Liga Internacional de Mujeres para los Derechos y la Liberación de los Pueblos, Migrants Forum in Asia Public Services International, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones.

22. La Relatora Especial reconoce igualmente la importante labor llevada a cabo por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes, para identificar el estado global del fenómeno migratorio y para establecer los principales obstáculos para la plena protección de los derechos humanos de los migrantes.

23. Dentro de esta línea para documentar el proceso, la Relatora Especial tiene planificado considerar las políticas y leyes nacionales aplicables. Dicha consideración se hará a la luz de las normas y tratados internacionales; jurisprudencia generada por los órganos de derechos humanos internacionales establecidos en virtud de tratados; recomendaciones y acuerdos de conferencias internacionales; medidas y decisiones de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales así como jurisprudencias y otras medidas de organizaciones regionales.

24. En cuanto a los contextos nacionales, la Relatora Especial tiene contemplado elaborar un compendio de recomendaciones sobre las medidas para superar los obstáculos referentes a la discriminación contra los migrantes, fundamentalmente en lo que se refiere a legislación y medidas jurídicas; medidas administrativas y de gobierno a nivel nacional, regional y local; responsabilidades de los empleadores y empresarios; requerimientos para el retorno en condiciones de dignidad de los migrantes indocumentados; acciones de la sociedad civil como parte de los Estados, para asumir plenamente la temática de los derechos humanos de los migrantes.

V. MARCO LEGAL: DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

25. Para la eficacia de su labor la Relatora Especial considera importante adoptar una definición de concepto de trabajo de migrante. Dado que, la expresión general de "migrante" no se ha especificado, aún en el derecho o la política internacional, es necesario establecer una definición de trabajo que permita, sobre todo, reconocer y prestar atención a situaciones en las cuales los derechos humanos de los individuos sean protegidos por un marco legal, social y político.

26. Dentro del amplio espectro de las migraciones internacionales existen algunas definiciones oficiales de ciertas categorías de migrantes, por ejemplo, las definiciones de "trabajador migratorio" o "migrante" incluidas, respectivamente, en la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y en los Convenios Nos. 97 y 143 de la OIT. También existe la definición de refugiado de la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

27. En los instrumentos mencionados o en las normas para su aplicación se definen varias subcategorías, como son los solicitantes de asilo, las personas que se encuentran en situaciones análogas a las de los refugiados y varias categorías específicas de trabajadores migrantes (trabajadores fronterizos, de temporada, etc.). Como parte del proyecto de protocolo sobre la trata de personas del proyecto de convención contra la delincuencia organizada transnacional, se trabaja en la definición de las personas que son víctimas de esa trata (tráfico de personas). Esta definición debe ser igualmente considerada a la luz del concepto de migrante cuyo establecimiento se prevé dentro del plan de acción de la presente Relatoría Especial.

28. No existe en el derecho internacional ningún concepto jurídico genérico o general de migrante comúnmente admitido. Se dice a menudo que, por definición, muchos de los migrantes internacionales no son refugiados y un número considerable de entre ellos tampoco son trabajadores migratorios. Esto es especialmente cierto en el caso de numerosos migrantes indocumentados o en situación irregular, incluidas las víctimas de la trata de personas, que son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos humanos.

29. La Comisión de Derechos Humanos, reconociendo implícitamente las limitaciones de la expresión "trabajadores migratorios", creó primero el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y recientemente el cargo de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

30. Las definiciones relacionadas con las razones de la salida de las personas de sus países de origen, tal vez sean las menos apropiadas para lograr una definición salvo en la medida en que, como en el caso de los refugiados, den acceso a una protección y situación jurídicas en los países de acogida. Habida cuenta de la situación política, social, económica y ambiental de muchos países, es cada vez más difícil, si no imposible, hacer una distinción clara entre los migrantes que salen de sus países por persecuciones políticas, conflictos, dificultades económicas, degradación ambiental o por más de una de estas razones y los que lo hacen buscando posibilidades de supervivencia o bienestar inexistentes en sus lugares de origen.

31. En este contexto hay un vacío en la jurisprudencia internacional de derechos humanos. El régimen casi universal de protección a los refugiados permite reconocer y remediar las violaciones de los derechos civiles y políticos, sobre todo cuando amenazan la vida y la seguridad de las personas de tal modo que éstas se sienten obligadas a huir de su país. Pero no existe igual reconocimiento de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, que también pueden ser tan graves que obliguen a las personas a huir de sus lugares de origen. No se reconoce, por lo tanto, la necesidad de proteger en alguna medida a las personas que no quieren o no pueden volver a situaciones en las que la falta de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales hace la supervivencia precaria o imposible.

32. A menudo la violencia física y otras violaciones de derechos se cometen contra personas de color, aspecto físico, indumentaria, acento o religión distintos de los mayoritarios en el país de acogida, con independencia de cuál sea su situación jurídica. El tipo de víctimas y la naturaleza de los abusos permanecen invariables por el hecho de que las personas fueran refugiados, inmigrantes documentados, miembros de minorías nacionales o migrantes indocumentados.

33. Por consiguiente, para dar una definición de migrante basada en los derechos humanos lo primero y más importante es tener en cuenta la existencia o inexistencia de formas de protección jurídica, social y política de los derechos de esas personas.

34. Aunque el concepto de vulnerabilidad es útil para subrayar la desprotección de los migrantes, no es consecuente asociarlo al concepto de debilidad. Se reconoce igualmente que los migrantes que están en situación irregular se encuentran en situación particularmente difícil. La Relatora Especial subraya que esta consideración de la vulnerabilidad es la única que hace posible proteger habilitando y empoderando a los migrantes.

35. En virtud de estas consideraciones, una primera propuesta de definición básica de migrante que tenga en cuenta sus derechos humanos comprendería los elementos siguientes.

36. Para examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes pueden considerarse como tales:

- a) Las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro Estado;
- b) Que no disfrutaran del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida;
- c) Y que no disfrutaran tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.

37. A los efectos también de examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes, debe prestarse atención, como cuestión de prioridad, a los migrantes en situación irregular. Los derechos humanos de los migrantes indocumentados son igualmente un motivo de preocupación así como lo son los derechos de las víctimas del tráfico. Son también motivo de preocupación los derechos de otros grupos o categorías de personas que están expuestas a la discriminación o a la denegación de sus derechos y que son las más desamparadas jurídica, social y políticamente en los lugares donde residen.

38. Revisando los antecedentes la Constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, se refiere a los emigrantes en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 1, relativo a los objetivos y sus funciones. El término se entiende cuando se refiriere a todos los casos de personas cuya decisión de emigrar es voluntaria, por razones de conveniencia personal y sin que intervengan "factores de coerción externos"⁴. El hecho de que el desplazamiento sea o no voluntario, en la medida en que se refiere a las razones sentidas de la migración es un punto que tendrá que ser tomado en cuenta de modo prioritario en las posteriores discusiones con el propósito de consolidar una definición del término de migrante que responda mejor a la realidad del fenómeno complejo.

39. El término "trabajador migratorio" se define en el artículo 2 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, como sigue: "... toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional."

40. En esta definición incluye los trabajadores no documentados que disfrutaran de ciertos derechos reconocidos en la parte III (Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios

⁴ Perruchoud, "Persons Falling Under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Services", 4 International Journal of Refugee Law, 205, 1992, pág. 209, en OIM, IOM and Effective Respect for Migrants' Rights, Servicios Jurídicos, noviembre de 1997 (<http://www.iom.int/migrationweb/Focus-Areas/entrym.htm>).

y de sus Familias) de la Convención. En el párrafo 2 del artículo 2 se definen algunas categorías específicas de trabajadores migratorios, como son los trabajadores fronterizos, los trabajadores de temporada, los marinos, los trabajadores en una estructura marina, los trabajadores itinerantes, los trabajadores vinculados a un proyecto y los trabajadores por cuenta propia. La definición del artículo 2 se refiere exclusivamente a los trabajadores migratorios que se encuentran fuera de su país. La Relatora Especial expresa su preocupación respecto a las limitantes del marco jurídico que deja fuera a migrantes necesitadas/os de protección de sus derechos víctimas de extrema pobreza al catalogarlos como "migrantes económicos". En muchos de estos casos el origen de la salida ha sido violento y las condiciones que generan la migración son similares a las que están en el origen del desplazamiento forzoso o del refugio⁵.

41. Otras categorías de personas que procede mencionar son los ex refugiados, "ex desplazados externos" y desmovilizados. En América Central existen varias de estas nuevas formas de ser migrante. Tal es el caso de los ex reubicados y reinsertados que una vez firmados los acuerdos de paz, pasaron a ser categorizados como migrantes irregulares, sin que su situación haya sido resuelta en condiciones de dignidad. Otra importante categoría está representada por las mujeres que han sido víctimas de tráfico y prostitución forzada, que se encuentran sin ningún estatuto en los países de destino no obstante los esfuerzos para erradicar esa práctica⁶.

42. La Relatora Especial considera importante distinguir entre "trabajadores migratorios" y "refugiados y apátridas" porque la Convención Internacional se aplica a los primeros pero no a estos últimos. Así, la Convención se aparta de los cuatro instrumentos de la OIT sobre la migración, que se aplican a los refugiados y a las personas desplazadas a condición de que sean trabajadores empleados fuera de su país de origen⁷. Análogamente, la Constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, posteriormente OIM, dispone que esa organización se ocupará de los refugiados, las personas desplazadas y otras que se vean obligadas a salir de su país de origen y necesitan los servicios de migración internacionales.

43. La Relatora Especial considera por lo tanto que una definición provisional de migrante, tomando en cuenta sus derechos humanos debe ser adoptada en lo inmediato tomando en cuenta las figuras ya tipificadas, pero es necesario dejar abierto el camino para en el futuro consolidar una definición más precisa.

⁵ Véase la discusión en torno a los "refugiados de facto", por ejemplo en "Racism and intolerance in the host country, preparado por Peter Nobel para el seminario de expertos en racismo, refugiados y Estados multiétnicos, Ginebra, del 6 al 8 de diciembre de 1999, pág. 5 y ss. (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3).

⁶ Véase el informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sobre su misión a Polonia para examinar la cuestión de la trata y la prostitución forzada de mujeres (E/CN.4/1997/47/Add.1).

⁷ Véase Conferencia Internacional de Trabajo 32ª reunión, Ginebra, 1949, págs. 274 y 276, en Oficina Internacional del Trabajo, Trabajadores migrantes, Informe III (Parte 1B), 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999, pág. 46.

VI. OBSERVACIONES DE LA RELATORA

A. Discriminación e intolerancia

44. En el Tercer Decenio de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, existe un recrudecimiento inquietante de la intolerancia, la discriminación, el racismo y la xenofobia, expresada en franca violencia, contra los migrantes, que se da prácticamente en todas las regiones del mundo.
45. En el documento E/CN./AC.46/1998/5 dice: "Uno de los factores más importantes que indujeron a la Comisión de Derechos Humanos a crear el Grupo de Trabajo sobre migraciones internacionales y derechos humanos fue el de "las crecientes manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo (resolución 1997/15)"⁸.
46. El racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia, pueden agudizarse, entre otras cosas, debido a la distribución desigual de la riqueza, la marginación y la exclusión social. Para difundir propaganda racista y xenófoba se están aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación, incluso redes de computadoras como la Internet. La discriminación racial contra los trabajadores migrantes sigue en aumento pese a las medidas adoptadas por la comunidad internacional para proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias (véase resolución 53 /132 de la Asamblea General).
47. La Relatora Especial considera que el núcleo del problema es el de los usos cotidianos, que es donde se producen las manifestaciones primarias y donde esas resultan más tenaces. A esos usos corresponderían una serie de representaciones que deben ser desentrañadas por medio de acciones concretas de promoción decidida de los derechos humanos y de la democracia.
48. Uno de los aspectos constitutivos de la condición del migrante es aquel del extrañamiento. También en el origen de las grandes migraciones de nuestro tiempo a menudo se encuentran conflictos raciales y étnicos. Las poblaciones que migran y que son víctimas de esas violaciones, no necesariamente tienen un estatuto de no nacional y los actos discriminatorios generalmente no hacen caso de la situación migratoria de sus víctimas.
49. Solamente en algunos casos, que combinan otros aspectos más de orden político militar, esos conflictos raciales y étnicos han desembocado en conflictos armados. Donde eso no ha sucedido las poblaciones migrantes dentro y fuera de sus países son también víctimas de discriminación y racismo⁹. Este aspecto de la intolerancia en el origen, el tránsito y el destino de las migraciones, constituye un importante punto de encuentro entre la problemática de la discriminación racial y los conflictos étnicos y aquella de los desplazamientos humanos.

⁸ Párr. 24. Véase *supra*, nota 1.

⁹ Véase "Los derechos humanos como instrumentos para la consolidación de los Estados multirraciales y multiétnicos", preparado por Mario Jorge Yutzis, para el Seminario de expertos en racismo, refugiados y Estados multiétnicos, Ginebra, del 6 al 8 de diciembre de 1999 (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2).

50. Las implicaciones de este lazo entre migración, discriminación racial y conflictos étnicos, son aún más inquietantes al abordar el problema del retorno y la reinserción de las poblaciones de migrantes que pudieran haber sido devueltas, por encontrarse indocumentadas en los lugares de destino "deseados". A las cuestiones que derivan del derecho al desarrollo de estas poblaciones, se suman las consecuencias de los procesos culturales y psicológicos ligados al retorno.

51. La discriminación contra los trabajadores migratorios en la esfera del empleo adopta muchas formas; por ejemplo, exclusiones o preferencias respecto al tipo de trabajo que puedan desempeñar. En algunos contratos los migrantes quedan privados de ciertas ventajas y también se aplican normas diferentes que a los nacionales con respecto a la estabilidad en el puesto; a veces quedan excluidos de los reglamentos que rigen las condiciones de trabajo y se les niega el derecho a participar en actividades sindicales. El Convenio N° 143, sobre los trabajadores migrantes, de la OIT, trata en la parte I de las migraciones en condiciones abusivas y en la parte II de la igualdad de oportunidades y de trato.

52. La incorporación de esta compleja temática a una normativa internacional es uno de los aspectos de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, ratificada por 12 países.

53. Con referencia a los hijos de los migrantes, en algunos Estados se presenta la resistencia de los padres a que sean matriculados o inscritos los hijos de los inmigrantes por temor a que se deteriore el nivel general de la enseñanza. El tratamiento de este tema, debe considerar el hecho de que esos niños deben adaptarse a costumbres e idiomas diferentes, a menos que se tomen medidas especiales para superar sus dificultades.

54. Existen en numerosos países legislaciones y prácticas discriminatorias contra el extranjero, en busca de trabajo en un país distinto al suyo. El otorgamiento de visados en función del particular origen nacional o continental del solicitante y la regulación del mercado de trabajo en base a criterios discriminatorios, acompañados de la xenofobia que se ampara en la seguridad nacional, el nacionalismo o la preferencia nacional, son algunas de las realidades más comunes con las que tienen que convivir los trabajadores migrantes y que son motivo de preocupación para la Relatora Especial.

B. Violencia contra las trabajadoras migratorias

55. La Relatora Especial considera de gran importancia abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias en tanto que grupo vulnerable.

56. Por su doble marginación como mujeres y personas que migran, las trabajadoras migratorias pueden encontrarse fácilmente en una situación de vulnerabilidad a la violencia y a los abusos, tanto en el ámbito doméstico como en el laboral (véase E/CN.4/1998/74/Add.1). Esas trabajadoras predominan en el mercado laboral no estructurado de la mayoría de los países y realizan tareas domésticas, industriales o agrícolas o trabajan en el sector de los servicios. Las mujeres, en su mayoría jefes de familia, al encontrar situaciones sociales adversas a su integración laboral remunerada, se ven obligadas a migrar. La manera en que los roles de género están tradicionalmente establecidos y en donde los hombres no participan de las responsabilidades domésticas y en especial del cuidado diario de los hijos, dificulta aún más su

desarrollo personal y profesional. Esa manera a menudo se convierte en obstáculo para la permanencia de las mujeres en el seno de las familias y/o en los lugares de origen. Las mujeres migrantes, como muchas otras que no migran pero que trabajan fuera de casa, a menudo dejan a los hijos a cargo de familiares u otro. En muchos casos, y particularmente en aquellos en que el padre está virtual o realmente ausente, esto es causa de separación de núcleos generadores de afecto y desintegración familiar. Tanto las mujeres objeto de trata como las que migran voluntariamente pueden acabar en situaciones de explotación, violencia y abuso, en cuyo origen está una situación como la descrita. El intercambio de valores sexuales a cambio de posibilidad de transitar, práctica frecuente en algunas fronteras, es también una de las prácticas de persecución en base a género, de la que las mujeres migrantes son a menudo objeto.

57. En la mayoría de las estructuras sociales las trabajadoras migratorias se encuentran en una situación de gran marginación, que el Estado suele agravar y tolerar implícitamente (véase E/CN.4/1997/47).

58. Al respecto, en su 54º período de sesiones, la Asamblea General adoptó el 17 de diciembre de 1999 una resolución sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes. En ella pidió a todos los gobiernos a que cooperaran con la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en la realización de las funciones encomendadas y que proporcionaran toda la información solicitada con prontitud. La Asamblea alentó a los gobiernos, en particular los de los países de origen y de acogida, a compartir información sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes con la Relatora Especial, con vistas a pedirle que recomiende medidas y actividades concretas para encarar el problema.

59. En número asombrosamente elevado las mujeres cruzan las fronteras y recorren grandes distancias para dedicarse a tareas mal remuneradas en el ámbito privado que las colocan en una situación de aislamiento y subordinación. Esto deriva en que quedan expuestas a un grave riesgo de violencia física o psicológica y a menudo a la expropiación de sus ingresos.

60. La ausencia de protección y de una reglamentación de la mano de obra informal, están en el origen de la dependencia con el empleador de las trabajadoras migrantes. Debido a esa ausencia a menudo las mujeres pierden su residencia legal en el país receptor en el momento de dejar al empleador, aun en casos de maltrato. En muchos países, no se autoriza a los trabajadores migrantes a cambiar de empleador, la trabajadora que se encuentra en esa situación se ve obligada a permanecer con él, hasta que abandona el país u obtiene su residencia legal.

61. Las trabajadoras migratorias, especialmente las domésticas, no suelen tener la capacidad, por falta de un estatuto jurídico, de escapar a una situación de maltrato. En algunos países de destino hay organizaciones de apoyo a las trabajadoras que son objeto de violencias, pero no son de fácil acceso para ellas, ya sea por no conocer el idioma, por su difícil desplazamiento o por ignorar su existencia.

62. Muchas de estas trabajadoras buscan protección en la embajada de su país, pero algunas de éstas no cuentan con los servicios o programas adecuados para atenderlas. Los factores más frecuentemente referidos que "restringen la capacidad de las trabajadoras migratorias para escapar a una situación de trabajo forzoso [son]: a) la falta de un empleo alternativo; b) la falta de conocimientos jurídicos, especialmente en materia de derechos de trabajadores; c) las obligaciones financieras respecto de su familia que dependen de sus ingresos; d) la falta de

recursos financieros; e) el temor a la expulsión; f) las restricciones a su libertad de circulación; g) la falta de documentos de identidad; h) el temor a ser detenida; i) la violencia de los tratantes y los empleadores; j) la servidumbre por deudas y en muchos casos el consiguiente temor a la venganza contra sus familiares por no pagar las deudas; y k) el temor a las represalias" (E.CN.4/1997/47, párr. 133).

63. Los casos de abusos y violencia contra las trabajadoras migrantes son la retención del salario, los actos de violencia física y sexual, la malnutrición, la confiscación del pasaporte, la falta de atención médica y sanitaria, entre otros.

64. Las estimaciones más recientes, calculan que hay en el mundo cerca de 130 millones de migrantes internacionales o "no nacionales"; las mujeres constituyen el 50% de esa cifra, habida cuenta que las estadísticas de los países son lamentablemente escasas y no tienen en cuenta, o apenas, las personas sin la debida documentación. Sector este último dentro del cual las mujeres constituyen una categoría que va en aumento, estimada en alrededor de 30 millones.

65. A las Naciones Unidas les inquieta la difícil situación de las trabajadoras migratorias, debido a que muchas de ellas han sido víctimas de la violencia en base a género. La falta de formación y capacitación e información de los trabajadores migrantes les hace fácilmente vulnerables al engaño. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, analizó la situación de la mujer migrante e hizo un llamamiento a los Estados para que reconociera la vulnerabilidad ante la violencia y otras formas de malos tratos de esas mujeres. Las trabajadoras migratorias, cuya situación jurídica en el Estado receptor depende de los empleadores fueron un tema de particular atención. La Plataforma de Acción (cap. IV.D) emanada de esa Conferencia exhortó a los gobiernos a establecer servicios lingüística y culturalmente asequibles para las mujeres y niñas migrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que son víctimas de la violencia en base a genero.

66. A pesar de ser un tema de creciente interés y de investigación, es poca la atención que se ha prestado a la manera como se distribuyen entre los géneros las distintas categorías de migrantes y las consecuencias que esto acarrea para las familias y las comunidades en los lugares de origen.

C. Situación de los niños migrantes

67. Según datos de la Oficina de Estadística de la OIT¹⁰, el 96% de los niños que trabajan y duermen en las calles son migrantes, que viven en la mayor pobreza e indigencia, sin un lugar fijo de trabajo y sin padres que los cuiden o vigilen. Muchos de ellos han abandonado la escuela, el 46% de los niños de la calle son niñas, de edades comprendidas entre los 8 y los 14 años. En esas mismas fuentes se señala que la edad media de las niñas es menor que la de los niños.

¹⁰ Véase Organización Internacional del Trabajo, Datos amplios y confiables, Los Niños y el Trabajo, 1 (junio de 1995), 190. Ha llegado el momento de optar por la solidaridad con las personas desarraigadas, Documento de Referencia publicado bajo la dirección de Helene Moussa, Patrick A. Taran y Martin Robra, Consejo Mundial de Iglesias, Unidad VI, Compartir y servir, Servicio de Refugiados y Migraciones, 1996.

68. En El Estado Mundial de la Infancia, 1995, el UNICEF hace un énfasis en el hecho de que son los niños quienes han debido sufrir las consecuencias del endeudamiento en el tercer mundo. Este mismo informe se refiere a que es la educación de los niños y su desarrollo los aspectos más directamente afectados.

69. El principal factor que promueve la emigración laboral infantil es la pobreza y la indigencia familiar. Otros factores coadyuvantes son la ruptura de la familia a causa de la pobreza, la falta de un padre o una madre con un salario, la muerte del padre, la madre o la incapacidad de ambos. En algunos países, los trabajadores infantiles provienen de familias pobres migrantes y en algunos de ellos los valores culturales vienen en apoyo de la entrada precoz en el mercado de trabajo. La falta de preparación y la edad exponen a los niños a trabajos mal pagados y serviles y, sobre todo, a condiciones de explotación en el ambiente de trabajo (social y sanitario), las tareas manuales (picar piedras, tejer alfombras) y las fábricas. Los niños que, en número creciente, se ven atraídos por el señuelo de la industria turística, son vulnerables a la explotación sexual.

D. Vulnerabilidad

70. Existen diversos puntos de vista sobre la vulnerabilidad de los migrantes. Esos puntos de vista varían según si quien se refiere a ella son los Estados que a ella se refieren son origen, territorio de tránsito o destino de las migraciones. En consecuencia, la variación de esos puntos de vista se hace más importante al referirse a los problemas derivados de la integración de los migrantes en la sociedad de acogida; a las diferencias sociales, religiosas y lingüísticas; a la relación entre la soberanía nacional y la migración indocumentada o a los problemas derivados de la trata de migrantes. "Un elemento fundamental del concepto de vulnerabilidad es la impotencia o desvalimiento que con harta frecuencia caracteriza al migrante" (E/CN.4/1198/76, párr. 45).

71. En su discurso pronunciado en la Universidad de Oxford en 1997, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos dijo que "una enseñanza que tenemos que aprender y reflejar en nuestro enfoque es que los derechos tienen por esencia su capacidad habilitadora", por lo tanto se entiende por vulnerabilidad la situación de falta de poder, como una condición impuesta a una persona por la estructura de poder de un país. Existe una vulnerabilidad estructural y otra cultural atribuida a los no nacionales, los extranjeros o los inmigrantes por los "nacionales" de un determinado país. "El carácter estructural se deriva de la existencia de una estructura de poder que muestra que en toda sociedad nacional algunos tienen más poder".

72. El carácter cultural de la vulnerabilidad se deriva del conjunto de elementos culturales (estereotipos, prejuicios, racismo, xenofobia, ignorancia y discriminación institucional), con significados despectivos que tienden a justificar las diferencias entre los "nacionales" y los no nacionales o migrantes.

73. La combinación de a) las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante se encuentra en un nivel inferior que los nacionales; y de b) el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en caso de violación de los derechos humanos del migrante. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación empírica de la falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. "Se entiende

aquí por "impunidad" la ausencia de costos económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un migrante" (E./CN.4/AC.46/1998/5, párr. 30).

74. La vulnerabilidad no es una condición que lleve consigo un inmigrante al país de destino, independientemente de la legalidad de su entrada en un país determinado, no es inherente a las características raciales, o a un país o un origen étnico, o a las condiciones de desarrollo del país o de la región de origen. Lo que sí es inherente a la condición de todo ser humano y por tanto a todo migrante, vaya a donde vaya, es la facultad de trascender situaciones impuestas no deseadas. En este cometido la función habilitadora de la protección de los derechos humanos juega un papel fundamental.

E. Los obstáculos para la protección plena

75. Una parte importante del mandato, según figura en la resolución 1999/44, es reunir información acerca de "los obstáculos que se oponen a la protección plena y eficaz de los derechos humanos de los migrantes".

76. Los obstáculos identificados por el Grupo de Trabajo de Expertos Intergubernamentales, se clasifican en institucionales, sociales y económicos; algunos de ellos merecen una atención especial.

77. Uno de los obstáculos institucionales básicos es la ausencia, la no aceptación de las normas universales en la legislación nacional que reconocen explícitamente los derechos humanos de los migrantes. Numerosos países incorporaron normas de derechos humanos en sus sistemas jurídicos internacionales, aunque se ha limitado su aplicación en el mejor de los casos a sus ciudadanos. Otro obstáculo institucional es la incapacidad para lograr la amplia ratificación de instrumentos internacionales que se ocupan de los derechos de los migrantes como los Convenios Nos. 97 y 143 de la OIT y la Convención Internacional de las Naciones Unidas de 1990.

78. La vulnerabilidad de los migrantes es otro obstáculo importante; los abusos de los derechos humanos en relación con las expulsiones y la formación deficiente en materia de derechos humanos de los funcionarios pueden contarse como obstáculos institucionales.

79. Dentro de los obstáculos sociales con que se enfrentan los migrantes figuran la exclusión social, la concentración de las viviendas en zonas urbanas menos favorecidas, lo que dificulta el acceso a la educación, a la atención de la salud o al empleo. Más grave aún, dentro de los obstáculos sociales, se enumera la segregación hostil, el establecimiento de estereotipos, la xenofobia y el racismo.

80. Existen grupos particulares de migrantes que a menudo fluctúan entre los límites de los sectores documentados y no documentados. En primer lugar se encuentran las mujeres que son víctimas de la pornografía y la prostitución, luego los trabajadores domésticos, la mayoría mujeres, y en tercer lugar los trabajadores agrícolas y de temporada, quienes tienden a ser particularmente vulnerables a los abusos de sus derechos por sus empleos de corta duración, el bajo nivel de educación y una legislación laboral que favorece a las empresas agrícolas.

81. Un elevado número de países se resiste a ratificar normas de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la OIT, esto es el resultado de intereses reales y concretos apoyados en fuentes de poder reales y concretas, en beneficio de personas reales y concretas a las que se deben a menudo los obstáculos para la plena aplicación de esas normas de derechos humanos.

VII. CONCLUSIONES PRELIMINARES

82. Las tendencias contemporáneas del movimiento de los migrantes en la era de la globalización, suponen un desafío para la protección de los derechos humanos de ese numeroso sector de la población mundial. Ese desafío lo es en primer lugar para la capacidad de formular una noción de población migrante que sea inclusiva de situaciones nuevas y de traducirla a figuras en los instrumentos internacionales. Se hace referencia a situaciones en las que se encuentran un importante número de personas una vez que abandonan su país de origen o incluso antes de hacerlo. Estas poblaciones no gozan de un estatuto formal que les garantice la protección internacional como en el caso de los refugiados. Esos mismos grupos e individuos en muchos casos no se asimilan a la categoría de trabajador migrante. Esa carencia en términos de conceptos se agrava al considerar que, según observaciones de campo confirmadas, cada vez más los migrantes de hoy son mujeres migrantes de quienes no se tienen datos.

83. El fenómeno de las mujeres migrantes es una manifestación de la creciente participación de la mujer en las actividades productivas remuneradas. Ese mismo fenómeno es la manifestación de una transformación del tejido social, cuya principal característica es el aumento de los hogares cuyos jefes son mujeres. En muchos de estos casos la nueva situación familiar es la consecuencia de la migración y/o el abandono del padre de familia.

84. Los hogares en donde la madre ha debido migrar para buscar un mejor nivel de vida para los miembros, así como aquellos en los que la madre permanece mientras que el padre migra, representan una realidad creciente que definirá el perfil de las sociedades de muchos países en el siglo XXI.

85. Los cambios en los patrones que suponen esos nuevos roles determinan también la manera en que en el seno de esas familias los individuos son preparados para entrar en la vida activa. A menudo esos hogares coinciden con aquellos en los que se da con mayor frecuencia el fenómeno de la migración infantil. A todo esto se suman las consecuencias de la transformación de los roles, particularmente en lo que respecta al uso y control de los recursos y a la toma de decisiones en el seno familiar. A menudo esa transformación en el seno de los hogares se manifiesta por la vía de preocupantes episodios de violencia doméstica física y psicológica.

86. A esos interrogantes en términos de conceptos se suman las limitantes de la legislación internacional. Sólo en el caso de la Convención Internacional de 1990 la legislación va más allá de la referencia exclusiva a los trabajadores migrantes, al incluir a los miembros de sus familias. Esta Convención no ha entrado en vigor aún; de entrar en vigor podría constituir un importante recurso para la protección de los derechos de los migrantes, inclusive de aquellos no documentados.

87. La documentación relativa al Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y en particular la referida al Relator Especial sobre el racismo, la

discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia se refiere igualmente a la discriminación contra los migrantes (véase E/CN.4/1998/79). Las disposiciones de las convenciones internacionales sobre trabajadores migrantes hablan de discriminación en el trabajo. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, no obstante abarcan mujer y niño migrante; no constituyen un cuerpo específico referido a los derechos de aquellos que están en tránsito, fuera de las fronteras de su país. Un tratamiento especial de esos grupos vulnerables, es el que se ha dedicado a analizar la cuestión del tráfico referido a mujeres y niños. No obstante lo anterior, la problemática de mujer y niño migrante no se agota en el problema del tráfico.

88. El aspecto de la migración que se refiere al tráfico de personas es motivo particular de preocupación para la comunidad internacional. La noción de tráfico puede ser abordado desde diversas perspectivas. Este término se distingue de aquel de "coyotaje" (smuggling). Mientras tráfico incluiría una organización compleja de contactos, el coyotaje se refiere exclusivamente a los servicios ilícitos de paso de frontera. El tráfico de personas en especial involucra la violación de una serie de convenciones internacionales. Esto concierne a las personas que son víctimas, en los momentos de partida, tránsito y llegada al país de destino.

89. La Relatora Especial considera que un especial énfasis debe ser concedido al problema de las formas de intolerancia que se dan en el momento de llevarse a cabo la reinserción de las poblaciones migrantes. Este mismo énfasis deberá concederse al tratamiento de esa intolerancia en el origen de las migraciones de esos grupos.

90. La realidad de migrantes, en particular de mujeres migrantes que han sido víctimas de violencia sistemática basada en el género y que no han logrado obtener la debida respuesta de las autoridades competentes, es igualmente un tema de profunda preocupación que, como en el caso de las conclusiones preliminares anotadas arriba, exigen una intervención eficaz para la protección de los derechos de ese sector de la población.

VIII. RECOMENDACIONES

91. En consecuencia la Relatora Especial formula las siguientes recomendaciones:

- a) Para llevar a cabo su mandato la Relatora Especial considera importante el establecer un grupo de tarea interagencial (Inter-agency Task Force), que acompañe el trabajo que la Relatora Especial y la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos están llevando a cabo. El mismo tendría como objetivos: aportar en la investigación; brindar el conocimiento experto en el tratamiento de la temática para enriquecer el desempeño de la Relatoría; procurar y transmitir, de modo sistemático, los datos e información disponibles sobre la situación de los migrantes en los diversos países; facilitar los contactos necesarios para completar la función de dicha Relatoría y asistir el proceso de elaboración de los informes a la Comisión.
- b) Promover la colaboración intersectorial para recopilar y analizar casos específicos que permitan ilustrar las categorías emergentes de migrantes sin protección.

- c) Promover los marcos normativos e institucionales existentes para la protección plena de los/las migrantes, incluyendo la prevención de la expulsión arbitraria; el retorno de migrantes no documentados en condiciones de dignidad y las medidas que hagan posible la reinserción de los retornados, en especial de mujeres que han sido víctimas de tráfico y de los/las pertenecientes a minorías nacionales.
- d) Impulsar el fortalecimiento de los espacios de negociación y dialogo como el Proceso Puebla, el Proceso Manila y las iniciativas de Bangkok, Dakar, Mediterráneo, El Cairo, Lima y la Comunidad de Estados Independientes, encontrando fórmulas para la inclusión en ese marco a sectores civiles y académicos¹¹.
- e) Promover la asesoría y el cabildeo para la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- f) Fijar la atención en los vínculos del tema migratorio con los avances de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y en especial sobre los efectos del tráfico y el "coyotaje" para los derechos de los migrantes.
- g) Establecer un diálogo intersectorial con el objeto de encontrar caminos y desarrollar políticas particulares sobre la problemática de la migración y sus implicaciones para el desarrollo, la equidad de género así como el retorno e integración de migrantes repatriados.
- h) Acompañar los procesos de constitución de tratados comerciales multinacionales y de formación de uniones de países, con el objeto de incluir y fortalecer en esos procesos el análisis de las consecuencias de la mundialización para la migración de las personas, previniendo así situaciones violatorias de los derechos de los migrantes¹².
- i) Fortalecer los espacios de asesoría técnica y formación de servidores públicos y funcionarios de migración de todos niveles en instrumentos internacionales de

¹¹ Véase el documento sobre el Proceso de Puebla, preparado por el Gobierno de El Salvador y la OIM para la IV Conferencia Regional sobre Migración, San Salvador, 26 a 29 de enero de 1999.

¹² Dentro del rango de esta recomendación es importante tomar en cuenta las iniciativas que se están tomando para el establecimiento en Europa de un observatorio de migración. Véase Feasibility study for a European Migration Observatory: Final Report; Migration Research Unit, Department of Geography, University College London; Institute for Minority and Ethnic Studies, University of Amsterdam; Centre d'études et de recherche internationales, París, mayo de 1996.

derechos humanos, incorporando la perspectiva de género al trabajo con poblaciones migrantes¹³.

- j) Promover la cooperación para el establecimiento de políticas de migración que prevengan la reproducción de patrones de subordinación, la violencia contra la mujer migrante y la discriminación en base a género¹⁴.
- k) Exhortar en los espacios de negociación y diálogo a los gobiernos a que tomen medidas para prevenir el tráfico de personas.
- l) Vincular de manera estrecha la protección de los derechos de los migrantes al trabajo del Comité Preparatorio para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001) como medida para documentar aquellos casos de migraciones masivas en cuyo origen están la discriminación, los conflictos raciales y étnicos. De ese fenómeno interesa en especial su asociación con factores que promueven la migración¹⁵, en especial de mujeres.

¹³ Véase el International Migration Policy Programme, A Global Programme for Government Capacity Building and Cooperation auspiciado por UNFPA, UNITAR, OMI y OIT.

¹⁴ Véanse el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer a la Comisión de Derechos Humanos en su 53º período de sesiones (E/CN.4/1997/47) y el informe del Secretario General sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes al 54º período de sesiones de la Comisión (E/CN.4/1998/74).

¹⁵ Véanse el informe del Secretario General sobre la ejecución del Programa de Acción para el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (A/54/299) y el informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia a la Comisión de Derechos Humanos a su 54º período de sesiones (E/CN.4/1998/79).